

San José, 23 de junio de 2025

Señores
Junta Directiva
Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica

Estimados señores:

De parte de las integrantes de la Comisión de Género del colegio reciban un cordial saludo. En atención a la solicitud de emitir criterio sobre el proyecto de Reforma a la Ley de Penalización de la Violencia Contra las Mujeres, la Ley contra la Violencia Doméstica y el Código Penal para Aplacar la Violencia de Género. Ley Katherine Garro. Expediente **N.º24.901**, consultado vía oficio AL-CPEMUJ-0116-2025. Esta iniciativa no ha sido convocada al presente período de sesiones extraordinarias. Me permito remitir los siguientes elementos para su consideración:

OBJETIVO DEL PROYECTO

Es una iniciativa de cuatro artículos. Que modifica varios artículos de la Ley de Penalización de la Violencia contra la Mujer: art. 16, art, 20 y adiciona un art. 50. También el art 3 de la Ley de Violencia contra la Mujer. Y el art 61 del Código Penal.

Pretende con estas reformas mejorar el ordenamiento jurídico, a fin de dar una respuesta más certera a la grave crisis en violencia de género que se tiene en el país, con la idea de aplacarla.

Es objetivo de que las penas alternativas que se imponen por infracciones en cuanto a violencia de género como sustitución a la pena principal que es prisión, tengan un mayor control; a la vez, se pretende darle mayor incidencia al tratamiento reeducativo y psicoterapéutico especializado para ofensores, orientado al control de conductas violentas, para conseguir, mediante medidas restaurativas, sanear a una población con tendencia a la violencia de género.

COMENTARIOS

Como ha sido expuesto, por personas autoras nacionales, “En cuanto al origen y causas de la violencia contra la mujer, se debe recalcar el reconocimiento que se hace en la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de

Discriminación contra la Mujer, del papel desempeñado por la cultura y la tradición, manifestados en estereotipos, hábitos y normas que limitan a las mujeres en el ejercicio de los derechos fundamentales y a vivir libre de violencia y discriminación, y de la consecuente necesidad de modificar el papel tradicional del hombre y la mujer dentro de la sociedad y la familia. El artículo 5 inciso a) de la Convención establece como un deber de los Estados Parte, tomar las medidas apropiadas para: “Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres”. Norma similar fue contemplada en el artículo 8 inciso b) de la Convención Belém do Pará que establece que “Los Estados Partes convienen en adoptar, en forma progresiva, medidas específicas, inclusive programas para: b) modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, incluyendo el diseño de programas de educación formales y no formales apropiados a todo nivel del proceso educativo, para contrarrestar prejuicios y costumbres y todo otro tipo de prácticas que se basen en la premisa de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los géneros o en los papeles estereotipados para el hombre y la mujer que legitimizan o exacerban la violencia contra la mujer”. La conducta de violencia contra la mujer está relacionada con la identidad de género (que se desarrolla en los procesos de socialización patriarcales), vinculada a la vez a factores cognitivos y emocionales que pueden ser deconstruidos por medio de procesos de reeducación. De acuerdo con el psicólogo e investigador costarricense, Dr. Salas Calvo, resulta esencial establecer políticas y programas de intervención, que permitan que los hombres asuman la responsabilidad en el flagelo de la violencia contra la mujer y tengan un papel activo en su eliminación. Para este investigador se debe situar al hombre en una posición de responsable más que de culpable, porque la etiqueta de culpable paraliza; mientras, si se le hace responsable, se le permite tomar acciones de reparación frente a otras personas y frente al colectivo social.¹ Para eliminar la

¹ José Manuel Salas Calvo. *Hombres que rompen mandatos. La prevención de la violencia*, (San José, Costa Rica: Lara Segura & Asociados, 2005), 126.

violencia contra la mujer, generada por relaciones desiguales entre los géneros, se debe integrar a los hombres, trabajar en la comprensión y desconstrucción de la masculinidad hegemónica.² Por medio de trabajo individual o grupal guiado, que permita al hombre conocer otros valores, otras formas de actuar, otras maneras de resolver los conflictos, reconocer las pautas y las normas sociales que ha interiorizado y son dañinas para sí y para quienes le rodean, se puede lograr modificar en la persona, actitudes aprendidas a nivel social, e interiorizar otros valores y conductas que permitan erradicar la violencia. Ello se sustenta, en que “[...] La estructura de la personalidad no es permanente. Conocer otros valores, otras formas de actuar, ser conscientes de qué pautas y normas sociales hemos interiorizado, y cuál o cuáles son dañinas para nuestra salud y bienestar, posibilita la interiorización de otros valores y la aparición de nuevos comportamientos y formas de actuar más saludables: Es posible por tanto prescindir y modificar actitudes aprendidas socialmente a través del trabajo personal, con grupos y colectivos, porque cualquier cambio en lo cultural influye en lo social y personal. Cualquier cambio en lo social repercute en lo personal y cultural, y pequeños o grandes cambios en lo personal modelan futuros cambios en lo social y cultural.”³ Es por ello, que los programas o procesos terapéuticos especializados para ofensores, son indispensables para dar a los hombres herramientas de comportamiento que los aleje de la violencia, y se considera la alternativa más beneficiosa para detener la violencia contra la mujer, al incidir en las creencias, valores, roles, estereotipos y costumbres que promueven y legitiman la violencia contra la mujer, desmontar el machismo y la masculinidad hegemónica propiciada por el sistema patriarcal.⁴ En conjunto con las campañas de información,

² Mauricio Menjívar Ochoa. “Masculinidad y poder”. *Revista Espiga*. Vol. 2, núm. 4 (2001): 3. DOI: <https://doi.org/10.22458/re.v2i4.735>

³ Paloma Andrés Domingo. “Violencia contra las mujeres, violencia de género”, en *La violencia contra las Mujeres. Prevención y detección. Cómo promover desde los Servicios Sanitarios relaciones autónomas, solidarias y gozosas*. Cordinado por [Consue Ruiz-Jarabo Quemada, Raquel Millán Susinos, Paloma Andrés Domingo y Belén Nogueiras García](#) (Madrid, España: Editorial Díaz Santos, 2021), 22.

⁴ En este sentido Johnny Alberto [Pérez Vargas](#). “La Violencia Doméstica en las relaciones de pareja” (Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Derecho. Facultad de derecho, Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica, 1999), 302, y José Manuel Salas Calvo. “Masculinidad, homofobia y violencia doméstica. Una propuesta de trabajo con grupos de hombres” (Tesis para optar al grado de Magíster en Psicología. Sistema de postgrados de la Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica, 2003), 180-182.

prevención, apoyo, abordaje, protección de la víctima, así como la sanción de las conductas de violencia contra la mujer, resulta imprescindible, el tratamiento de los hombres imputados y condenados por agresiones contra las mujeres, pues de lo contrario, de omitirse el trabajo especializado con hombres, se aumenta la probabilidad de que reincidan en la conducta de maltrato, que se escale en la gravedad de la violencia, así como que ésta se extienda a otros miembros de la familia como los hijos o a futuras parejas.⁵ Limitarse a juzgar y sancionar al agresor es un error, así como volcar todos los recursos sociales y económicos en las víctimas y contraponer la ayuda psicológica de la víctima con el tratamiento del agresor, por cuanto la mayoría de las mujeres víctimas de violencia de pareja, mantienen o retoman la relación con el agresor, o éste reproducirá la violencia con nuevas parejas.⁶ Por ello, es necesario desarrollar los programas especializados para ofensores dispuestos en la Ley de Penalización, como una estrategia fundamental para afrontar y erradicar la violencia contra la mujer, con el fin de proteger a la víctima⁷ y favorecer que las personas agresoras puedan establecer relaciones no violentas con sus parejas e hijos. Para que este proceso sea exitoso se requiere que distintos sectores de la sociedad y el Estado se involucren en el diseño y la puesta en práctica de las medidas alternativas a la pena privativa de libertad. Para su eficacia, se precisa no solo el accionar del Poder Legislativo, sino también la adopción de las medidas pertinentes por los tribunales y la concientización de la sociedad de que se puede sustituir la pena privativa de libertad por las sanciones alternativas reguladas en la LPVCM, sin que se ponga en riesgo la seguridad de la víctima ni se produzca impunidad.⁸ (Salazar Fallas, F.S, 2024).

⁵ [Marisol Lila](#), [Amparo Oliver Germes](#), [María Victoria Lorenzo](#), [Alba Catalá Miñana](#). "Valoración del riesgo de reincidencia en violencia contra la mujer en las relaciones de pareja: importancia del apoyo". *Revista de Psicología Social*, Vol. 28, núm. 2 (2013), 225-236. DOI: [10.1174/021347413806196681](https://doi.org/10.1174/021347413806196681)

⁶ Enrique Echeburúa, Paz De Corral, Javier Fernández Montalvo, Pedro Amor. "¿Se puede y debe tratar psicológicamente a los hombres violentos contra la pareja?" *Papeles del Psicólogo*. Vol. 25, núm. 88, (mayo-agosto 2004): 12-13. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=77808802>

⁷ Delitos en los cuales, la víctima pertenece al mismo grupo familiar del infractor, y es uno de los miembros más débiles y vulnerable de sufrir agresión física y psicológica. Gerardo Landrove Díaz. *Victimología* (Valencia, España: Tirant lo Blanch, 1990), 40.

⁸ Rodrigo Escobar Gil. "Medidas sustitutivas a la pena de privación de la libertad". *Revista Derecho y Humanidades*. Núm. 18 (2011): 49-50. <http://www.revistas.uchile.cl/index.php/RDH/article/viewFile/19462/20622>.

Es a partir de esta perspectiva que debe realizarse el análisis de este proyecto, como una forma de redirigir las políticas hacia una atención integral de la violencia contra la mujer.

ACERCA DEL ARTÍCULO 1

La reforma planteada artículo 16 de la Ley de Penalización, viene a corregir algunas imprecisiones de la ley, como es la necesidad de establecer claramente que es al IAFA, a quien le corresponde **crear y ejecutar un programa de tratamiento** de adicciones, para el control del consumo de alcohol, sustancias estupefacientes, psicotrópicas o drogas enervantes, cuando dicha adicción esté relacionada con la conducta sancionada o sus circunstancias, a efectos de que se garantice la aplicación efectiva de la orden de orientación prevista en el inciso a, del artículo bajo análisis. Para ello, es importante que se revisen y de ser necesario se otorguen recursos económicos al IAFA, para el cumplimiento de las funciones aquí dispuestas, el desarrollo de los programas, sean ambulatorios o de internamiento cuando ello, sea necesario.

El artículo 22 de la Ley Orgánica del Ministerio de Salud, señala las funciones del IAFA, y establece que “[...] tendrá a su cargo la dirección técnica, el estudio, la prevención, el tratamiento y la rehabilitación de la adicción al alcohol, el tabaco y otras drogas lícitas o ilícitas; además, desempeñará otras funciones que la ley establezca y será el responsable de coordinar y aprobar todos los programas tanto públicos como privados relacionados con sus fines; deberá gestionar la suspensión o el cierre de tales programas, si incumplen los lineamientos estipulados al efecto”.

Razón por la cual, todo programa o tratamiento para adicciones debe ser aprobada por el IAFA, independientemente del grupo al que vaya dirigido, por ser el Instituto especializado y con el personal capacitado para dicha tarea.

También, debe considerarse que de acuerdo con el artículo 16 de la Ley de Penalización, los gastos en que se incurra por este tratamiento deben correr a cargo

del Estado, excepto que la persona condenada cuente con recursos suficientes para sufragarlos.

El Instituto tiene competencia a nivel nacional, se financia con fondos públicos y privados, posee personalidad jurídica instrumental para administrar los fondos, suscribir contratos, convenios de cooperación o transferencia de recursos, así como recibir donaciones de entes públicos o privados, nacionales o extranjeros, necesarios para ejercer sus funciones con estricto apego a su finalidad material establecida por la Ley, según se indica en el artículo 21 de la Ley Orgánica del Ministerio de Salud.

Por ello, se considera que los programas para el tratamiento de adicciones de los ofensores condenados por la Ley de Penalización deben ser ofrecidos directamente por el IAFA.

Dicho programa podría ser planificado y coordinado como se ha realizado con el Programa Penal Juvenil y el Programa de Tratamiento bajo Supervisión Judicial, al cual se remiten pacientes del Programa de Justicia Restaurativa. Sin embargo, a la fecha no ha existido interés ni voluntad para hacer una propuesta o solicitud al IAFA dirigida a la atención de personas condenadas al cumplimiento de penas alternativas establecidas en la Ley de Penalización, la cual permita iniciar con la búsqueda de recursos y la planificación necesaria.

Dentro de las penas alternativas el tratamiento para adicciones, la ley dispone que cuando ha quedado demostrado en juicio oral que la drogodependencia incidió en la comisión del hecho delictivo, busca mejorar las circunstancias personales del infractor que han favorecido la comisión del hecho delictivo, para la deshabitación y reinserción social del penado.

Es por ello, que es importante que se introduzca esta reforma, para que se asigne esta labor al órgano competente (IAFA).

En cuanto a los programas reeducativos y de tratamiento psicoterapéutico completo especializado para ofensores, como orden obligatoria, por ser una pena sustitutiva, debería estar a cargo del Ministerio de Justicia, el desarrollo y ejecución

de estos programas, a través de un Departamento y profesionales especializados, así como el seguimiento, control y coordinación con otras instancias responsables como el Poder Judicial y el Ministerio de Seguridad Pública, para garantizar estándares en los programas disponibles. Ello además responde a lo establecido en la Ley Orgánica del Ministerio de Justicia y Paz, N°6739.

Con ello, se podría superar la falta de aplicación y ejecución de la pena de cumplimiento de instrucciones.

La omisión de las autoridades costarricenses, a la fecha, ha generado un tratamiento parcializado de los delitos de violencia contra la mujer, y dejó en desuso una herramienta fundamental para erradicarla como es, los programas especializados para ofensores, orientados al control de conductas violentas y tratamientos psicológicos, así como los programas de tratamiento de adicciones para el control del consumo de alcohol y otras drogas, que constituyen un factor que acelera y agrava la violencia.

Debemos tener presente que no involucrar al hombre en la responsabilidad del cambio, negarle la posibilidad de evaluarse, analizar los patrones de comportamiento machista, sensibilizarse en el problema de la violencia contra la mujer, tomar acciones dirigidas al cambio de conducta, la desconstrucción de la masculinidad hegemónica y no facilitarle herramientas para que oriente de forma positiva su comportamiento, para relacionarse con su pareja sin ejercer agresión, es negarle a las mujeres mismas, la posibilidad de vivir sin violencia.

El trabajo con hombres agresores en programas especializados es una estrategia para erradicar la violencia, darle seguridad a la víctima y reeducar al hombre para evitar nuevas agresiones contra la misma ofendida o contra una nueva pareja.

Por ello, no aplicar de forma adecuada la pena alternativa de cumplimiento de instrucciones regulada en la Ley de Penalización de la Violencia contra las Mujeres, es limitar de forma significativa las acciones dirigidas a resocializar al agresor y prevenir la violencia contra la mujer, violentándose los mandatos emanados de la Convención Belem do Pará, la Convención sobre la eliminación de

todas las formas de discriminación contra la Mujer, las Reglas de Tokio y el fin de las penas proclamado por los Instrumentos internacionales y el Código Penal costarricense.

Por su parte, el monitoreo electrónico para el control de la orden de restricción de residencia viene a favorecer el seguimiento efectivo e inmediato del cumplimiento de la medida, y es un mecanismo de protección a las víctimas.

ACERCA DEL ARTÍCULO 2

Es acertada la reforma del artículo 20 de la Ley N.º 8589, en tanto, aclara las responsabilidades institucionales, atribuyendo conforme lo dispone la Ley Orgánica del Ministerio de Justicia y Paz, el seguimiento y la vigilancia de todas las penas alternativas dispuestas en esta ley e impuestas en sentencia, a través de una oficina especializada adscrita a la Dirección General de Adaptación Social, para en caso de incumplimiento informarlo al Juzgado de Ejecución de la Pena de forma inmediata, para que este proceda según lo dispuesto en el numeral 14 de esta ley.

Así como, clarificar las obligaciones del Poder Judicial, el Ministerio de Justicia y Paz y el Ministerio de Seguridad Pública en crear protocolos y sistemas de comunicación ágiles y eficaces para el control y seguimiento del cumplimiento de las penas alternativas impuestas, con el objetivo de lograr el fin resocializador de las sanciones y la protección de las víctimas.

ACERCA DEL ARTÍCULO 3.

La adición del artículo 50 a la Ley N.º 8589, de 25 de abril de 2007 y sus reformas, que indica que “El Poder Judicial, en conjunto con el Ministerio de Justicia y Paz, deberán tener una estadística actualizada mensualmente, que incluya, en el marco de esta ley, al menos los distintos delitos cometidos y su reincidencia, penas impuestas y las tasas de cumplimiento respecto a esas penas. Los datos deberán segregarse al menos según las características personales del condenado y de la

víctima, y elementos geográficos atinentes, siempre y cuando se respete la anonimidad de las personas. Dicha estadística tendrá como fin evaluar la eficacia de las medidas para prevenir, sancionar y eliminar la violencia de género y tener insumos suficientes para que se formulen y apliquen los cambios al respecto que sean necesarios.”, viene a suplir una de las falencias y necesidades de la ley de penalización de la violencia contra la mujer.

A la fecha, en Costa Rica no existe un estudio para determinar de forma objetiva, cuál ha sido el resultado de las políticas de persecución penal para la disminución de la violencia contra la mujer, sin embargo, las estadísticas de femicidio, último escalón de la agresión contra la mujer, no son alentadoras y podrían considerarse como un reflejo de la falta de atención integral de la violencia contra la mujer, específicamente de programas terapéuticos especializados que aborden al hombre ofensor.

La falta de investigación y recopilación estadística e información pertinente sobre las penas alternativas impuestas, la tasa de cumplimiento y el porcentaje de reincidencia tanto de los sujetos condenados que hayan cumplido con las penas alternativas impuestas como de los agresores cuya penas fue cumplida en prisión o con el beneficio de ejecución condicional de la pena, limita la evaluación de estas medidas y su eficacia en la reducción de la violencia contra la mujer, así como la posibilidad de realizar cambios, sustentados en elementos objetivos, derivados de la investigación, como lo establece el artículo 8 inciso h), de la Convención Belém do Pará.

A nivel nacional, tampoco se cuenta con un estudio posterior al 2003, donde se indique cuál ha sido el comportamiento de la violencia contra la mujer, menos aún con información para extrapolar el efecto preventivo de la Ley de Penalización de la Violencia contra la Mujer, y de la pena de cárcel.

Es esencial, que exista un adecuado seguimiento del cumplimiento de las penas alternativas, y los niveles de reincidencia tanto de las personas sentenciadas a cumplir de forma efectiva la pena de cárcel como de aquellos a quienes se les sustituye por penas alternativas. Ello, también responde a lo dispuesto por Las

Reglas de Tokio, numero 2.4, que establece el deber del Estado de alentar y supervisar el establecimiento de las medidas no privativas de libertad, así como la evaluación sistemática de estas, lo cual permitiría conocer la aplicación real, los delincuentes beneficiados y los resultados de su uso. Dicha regla está íntimamente relacionada con las que establecen la necesidad de efectuar investigaciones por parte de instituciones públicas y privadas, sobre aplicar a los delincuentes el régimen no privativo de libertad, problemas o limitaciones presentadas (Regla 20.1 y 20.2), así como generar estadísticas y análisis de datos sobre la aplicación a los delincuentes de un régimen no privativo de la libertad. Asimismo, (Regla 20.3), efectuar evaluaciones periódicas con miras a lograr un uso más eficaz de las medidas no privativas de la libertad (Regla 21.2) y realizar estudios periódicos para evaluar los objetivos, el funcionamiento y la eficacia de las medidas no privativas de la libertad (Regla 21.3).

Finalmente, las Reglas de Tokio disponen el deber de los Estados de planificar y aplicar de forma sistemática programas de medidas no privativas de la libertad, como parte integrante del sistema de justicia penal en el marco del proceso nacional de desarrollo (Regla 21.1). Así como crear vínculos entre los servicios encargados de las medidas no privativas de la libertad y otras ramas del sistema de justicia penal, los organismos de desarrollo y bienestar social, tanto gubernamentales como no gubernamentales, en sectores como la salud, la vivienda, la educación, el trabajo y los medios de comunicación (Regla 22.1).

ACERCA DEL ARTÍCULO 4 (1)

En cuanto a la modificación del artículo 3 de la Ley N.º 7586, de 10 de abril de 1996, para imponer al presunto agresor, en todos los casos que se ordene la medida de protección del inciso a) y k), en el proceso cautelar de violencia doméstica, monitoreo electrónico de localización que permita a la autoridad competente tener acceso a la ubicación del presunto agresor, es una medida que implicaría un sistema de monitoreo muy robusto, por la cantidad de medidas de protección ordenadas anualmente, lo que sería materialmente de difícil aplicación.

Es por ello, que esta medida debe estar disponible para ser valorada en cada caso concreto por la persona juzgadora que tenga bajo su conocimiento el caso.

La estadística disponible, evidencia que, pese a los avances y los esfuerzos por generar políticas y acciones dirigidas a garantizar la protección de las mujeres ante la violencia de género en todas sus formas, estas han sido insuficientes. La penalización de las conductas de agresión, el procesamiento y sanción del autor de los hechos, no ha generado el impacto necesario para remover los patrones machistas, los estereotipos de género, la discriminación y violencia contra la mujer, heredada del sistema patriarcal, lo que obliga a analizar la necesidad de integrar en las estrategias para la prevención de la violencia de género y la protección de las víctimas, la intervención temprana del hombre agresor, una vez identificado, sea en el proceso de violencia doméstica o en una causa penal por la LPVCM.

Por lo tanto, es deseable que todas las personas agresoras, desde el inicio del proceso de violencia doméstica se sometan obligatoriamente a un programa reeducativo y de tratamiento psicoterapéutico completo especializado para ofensores, que se oriente al control de conductas violentas, para ello, es importante involucrar a los gobiernos locales, y otras organizaciones públicas y privadas, con el fin de lograr, abarcar a toda la población usuaria del Poder Judicial, en el proceso cautelar de violencia doméstica. Es importante, aquí hacer la diferencia de esta medida de protección, respecto a la sanción establecidas en la ley de penalización de la violencia contra la mujer, una vez encontrado culpable un hombre por un delito tipificado en dicha ley.

ACERCA DEL ARTÍCULO (4)

La reforma del artículo 61 de la Ley N.º 4573, Código Penal, viene a corregir otra de las deficiencias observadas a lo largo de los años de vigencia de la Ley de Penalización de la Violencia contra Mujer, y es precisamente la aplicación del beneficio de ejecución condicional, con preferencia a las penas alternativas, por la

falta de programas, y por lo tanto, no someter a la persona sentenciada a un programa reeducativo y de tratamiento psicoterapéutico completo especializado para ofensores, que se oriente al control de conductas violentas.

Conforme se expuso por Salazar (2024) "... en un estudio previo, realizado en el año 2018, con la muestra tomada de los años 2014 a 2016, se determinó, a partir de la información estadísticas disponible, que las personas juzgadoras ante la condena por penas iguales o menores de tres años por delitos de la LPVCM, en personas primarias, otorgaban el beneficio de ejecución condicional,⁹ y no penas alternativas, lo mismo, se podía decir en la etapa de ejecución de la pena, al cumplir el sentenciado la mitad de la codena impuesta. El Departamento de Estadísticas del Poder Judicial en el Anuario Judicial 2014, informa que durante el 2014 se dictó sentencia en 863 casos por la comisión de hechos delictivos tipificados en la Ley de Penalización de la Violencia contra la Mujer, de las cuales 500 sentencias fueron condenatorias¹⁰ y 363 absolutorias. Del total de las 500 sentencias condenatorias en el 2014, solo en ocho casos se impuso penas alternativas y prevaleció el beneficio de ejecución condicional de la pena, en 284 casos,¹¹ en los cuales, por la pena impuesta, igual o menor de tres años y tratarse de una persona primaria, era procedente y acorde con los fines de la LPVCM, la sustitución de la pena principal por penas alternativas, entre ellas, obligatoriamente la de seguimiento de instrucciones, específicamente el programa especializado para ofensores orientado al control de conductas violentas y a tratamientos psicológicos o psiquiátrico, según corresponda, que establece el numeral 16 inc. b) de la Ley, y no otorgar el beneficio

⁹Flor Sidey Salazar Fallas. "La pena de cumplimiento de instrucciones como alternativa sancionadora en la Ley de Penalización de la Violencia contra la Mujer." (Tesis doctoral, Escuela Libre de Derecho, Costa Rica, 2018),327-332.

¹⁰ De las sentencias condenatorias, en 491 figura como imputados hombres y en nueve son imputadas mujeres, estas últimas por el delito de incumplimiento de una medida de protección en aplicación del artículo 43 de la Ley de Penalización de la Violencia contra la Mujer.

¹¹Información extraída de los Cuadros Estadísticos de Personas Sentenciadas, Cuadro No. 258 "Personas sentenciadas por los Tribunales Penales, según Tipo de Delito o Ley Infringida, por sexo y grupos de edad, durante el 2014", y Cuadro No. 259 "Personas Sentenciadas en los Tribunales Penales, según Delito y Título del Código Penal, por pena impuesta durante el 2014". Poder Judicial, Departamento de Planificación. "Anuario Judicial 2014." *Estadísticas e Indicadores. Anuarios aprobados por Consejo Superior.* Costa Rica. <https://www.poder-judicial.go.cr/planificacion/index.php/anuariojudicial2014>.

de ejecución condicional de la pena. Lo mismo sucedió en el 2015, año en el cual los Tribunales de Juicio dictaron 859 sentencias, 500 por Tribunales Ordinarios y 358 en Tribunales de Flagrancia, de las cuales 517 fueron condenatorias (en su totalidad figuran hombres como imputados) y 342 sentencias fueron absolutorias. Del total de las 517 sentencias condenatorias, solo en 20 se impusieron penas alternativas. La escasa aplicación de penas alternativas contrasta con las 300 sentencias condenatorias en las que se otorgó el beneficio de Ejecución Condicional de la Pena.¹² El mismo comportamiento se reiteró durante el año 2016,¹³ en el cual, de 654 sentencias condenatorias, sólo en 41 se sustituyó la pena de prisión por penas alternativas, para otorgar el beneficio de ejecución condicional en 318 condenas. A efectos de contrastar esos datos, al menos con las últimas estadísticas publicadas, en año 2022,¹⁴ de 1028 personas condenadas por la Ley de Penalización de la Violencia contra las Mujeres, se otorgaron 553 beneficios de ejecución condicional de la pena y 93 penas alternativas. Aunado, a que se desconoce por la falta de variables en la clasificación de la información, a cuáles sanciones alternativas se hace referencia en las estadísticas, ni si corresponden a las dispuestas por la LPVCM.”

¹² Información extraída de los Cuadros Estadísticos de Personas Sentenciadas, No. 6 “Personas sentenciadas por los Tribunales Penales, según tipo de delito y pena impuesta”. Poder Judicial, Departamento de Planificación. “Anuario Judicial 2015”. *Estadísticas e Indicadores. Anuarios aprobados por Consejo Superior*. Costa Rica. <https://www.poder-judicial.go.cr/planificacion/index.php/41-2015/108-2015>

¹³ Información extraída de los Cuadros Estadísticos de Personas Sentenciadas, No. 6 “Personas sentenciadas por los Tribunales Penales, según tipo de delito y pena impuesta”. Poder Judicial, Departamento de Planificación. “Anuario Judicial 2016.” *Estadísticas e Indicadores. Anuarios aprobados por Consejo Superior*. Costa Rica. <https://www.poder-judicial.go.cr/planificacion/index.php/estadisticas/112-anuario-judicial-2017>

¹⁴ Datos obtenidos de Estadísticas e Indicadores. Personas sentenciadas 2022- Cuadros estadísticos. Cuadro N°5 “Personas condenadas por los Tribunales Penales. Durante 2022” y Cuadro N°6 “Personas sentenciadas por los Tribunales Penales. Según Delito. Por: Pena impuesta. Durante 2022”. Poder Judicial, Dirección de Planificación. “Personas sentenciadas 2022- Cuadros estadísticos”. *Estadísticas e Indicadores. Anuarios Aprobados por el Consejo Superior*. Costa Rica. <https://planificacion.poder-judicial.go.cr/index.php/estadisticas-anuarios-aprobados-por-consejo-superior>

Marco de Bardach

Para el análisis de esta iniciativa se ha procedido a aplicar la metodología del Marco de Bardach. Consideramos que este aporte puede otorgar a las diputaciones que integran la Comisión Permanente especial de la Mujer de la Asamblea Legislativa de una perspectiva del impacto que tendrá esta reforma en nuestro ordenamiento jurídico y en el abordaje del operador de la norma, posteriormente.

Tabla: Fortalezas y Debilidades de la Propuesta de Ley

Categoría	Fortalezas	Debilidades
Alcance de la Reforma Legal	Reforma tres leyes clave, lo que asegura una amplia cobertura legal.	No integra reformas al derecho de familia ni al procedimiento penal general.
Rendición de Cuentas del Agresor	Ordena la reeducación y psicoterapia; monitoreo electrónico de agresores.	No menciona sanciones para negligencia institucional (ej. incumplimiento oficial).
Protección de Sobrevivientes	Refuerza medidas de protección (ej. distanciamiento, monitoreo).	Carece de apoyo para la recuperación de sobrevivientes: vivienda, atención psicológica, asistencia legal.
Datos y Monitoreo	Introduce estadísticas mensuales y desagregadas para mejorar políticas públicas.	No prevé mecanismos de reporte público ni evaluación independiente.

Categoría	Fortalezas	Debilidades
Roles Institucionales	Aclara funciones de INAMU, IAFA, el Poder Judicial y el Ministerio de Justicia.	No incluye plan de fortalecimiento institucional ni asignación presupuestaria.
Prevención y Educación	Promueve la colaboración público-privada.	No contempla campañas educativas públicas ni formación en igualdad de género en escuelas o instituciones.
Inclusividad / Interseccionalidad	Está alineada con CEDAW; tiene un enfoque sensible al género.	No incluye medidas específicas para poblaciones indígenas, migrantes, con discapacidad o LGBTQ+.
Presupuesto e Implementación	El Estado asume el costo del tratamiento salvo que el agresor pueda pagarlo.	No presenta un plan de implementación detallado ni una estrategia de financiamiento.

Recomendaciones Clave

Apoyo Centrado en la Persona Sobreviviente

Asegurar el acceso a refugios, servicios de salud mental, asistencia legal y apoyo económico para sobrevivientes y sus familias.

Presupuesto Dedicado y Plan de Implementación

Desarrollar una hoja de ruta con costos, cronograma, responsabilidades institucionales y fuentes de financiamiento.

Fortalecimiento Institucional

Exigir formación y acreditación del personal del INAMU, IAFA, sistema judicial y

policial para asegurar calidad en los servicios.

Incluir Medidas de Prevención

Establecer programas escolares, capacitaciones laborales y campañas públicas para cambiar normas sociales y reducir el riesgo de VBG.

Mecanismos de Supervisión y Transparencia

Crear un observatorio nacional de violencia de género o asignar una entidad de fiscalización independiente para supervisar la implementación.

Garantizar Inclusión Interseccional

Exigir que los servicios y los datos incluyan las necesidades de grupos vulnerables: mujeres indígenas, migrantes, personas LGBTQ+ y personas con discapacidad.

Revisión Crítica desde una Perspectiva de Análisis de Políticas Públicas (Bardach)

Definición del Problema

Costa Rica enfrenta altos niveles de violencia basada en género (VBG), con fallas en la protección efectiva de las víctimas, rehabilitación de agresores, y coordinación institucional. La Ley Katherine Garro propone reformas a tres leyes clave para responder a esta crisis.

Marco de Análisis: Camino de Ocho Pasos de Bardach

Definir el problema

La respuesta legal existente es insuficiente frente a la violencia de género: hay impunidad, falta de control de medidas, y ausencia de servicios integrales para víctimas.

Reunir evidencia

- 81 homicidios de mujeres en 2024; 30 femicidios confirmados.
- 323,000+ solicitudes de protección desde 2019.
- Solo 177 condenas por femicidio (tentado o consumado) entre 2019-2022.

Construir alternativas

- Crear una unidad dentro del INAMU nacional especializada en VBG.
- Estrategia nacional con presupuesto y marco interministerial.
- Servicios integrales para sobrevivientes (salud, refugio, justicia).

Establecer criterios de evaluación

- Efectividad
- Equidad
- Viabilidad administrativa y política
- Eficiencia en el uso de recursos

Proyectar resultados

Positivos: mayor control de agresores y cumplimiento de penas alternativas.

Limitaciones: servicios para víctimas ausentes; sobrecarga institucional probable.

Confrontar los intercambios

Fortalece lo punitivo y lo correctivo, pero a costa de un enfoque más holístico y preventivo.

Decidir

Apoyar con reservas: es un avance legislativo importante pero incompleto.

Comunicar la historia

Esta ley representa un punto de partida, pero necesita integrarse en una política pública estructural y sostenible.

Tabla resumen: Evaluación según Bardach

Criterio	Evaluación
Efectividad	Moderada – Mejora cumplimiento, pero carece de medidas preventivas y de apoyo.
Equidad	Baja – No aborda vulnerabilidades interseccionales.
Viabilidad administrativa	Moderada – Requiere fortalecimiento de IAFA, INAMU y sistema judicial.
Viabilidad política	Alta – Hay respaldo simbólico y presión pública tras casos de alto perfil.
Eficiencia económica	Baja – Sin asignación presupuestaria o plan de financiamiento.

Recomendaciones para Mejora

- 1. Agregar servicios centrados en la víctima**
 - Apoyo legal, psicológico, habitacional y económico.
- 2. Crear una estrategia nacional contra la VBG**
 - Plan de acción con metas, presupuesto, indicadores y articulación multisectorial.
- 3. Asegurar financiamiento**
 - Incluir nota fiscal, fuentes de financiamiento y sostenibilidad presupuestaria.
- 4. Garantizar inclusión interseccional**

- Poblaciones migrantes, afrodescendientes, indígenas, personas LGBTIQ+, y con discapacidad.

5. Fortalecer capacidades institucionales

- Formación anual obligatoria y profesionalización de operadores clave.

6. Introducir educación y prevención

- Currículo escolar, campañas de sensibilización y promoción de masculinidades sanas.

7. Crear un observatorio independiente

- Supervisión externa, rendición de cuentas, e informes públicos regulares.

Queda así vertido el criterio de la Comisión de género. Saludos,

M.Sc. Andrea Muñoz Argüello
Coordinadora
Comisión de Género
Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica